

Assicurazioni: liberalizzazione mancata

Paolo Martinello

Gli interventi nel settore assicurativo auto costituiscono probabilmente il capitolo meno convincente delle misure di liberalizzazione del Governo Monti. Il mercato assicurativo italiano è sempre più concentrato e l'apertura dei canali distributivi resta incompiuta. Crescono i premi delle polizze, ma non la mobilità dei consumatori. E le tanto enfatizzate "frodi" dovrebbero essere contrastate innanzitutto dalle compagnie.

Dopo il sostanziale insuccesso degli interventi succedutisi negli ultimi anni nel mercato assicurativo italiano, in particolare nel ramo Rc auto, era prevedibile che le recenti misure di liberalizzazione assunte dal Governo Monti mettessero mano anche a questo settore.

A parte la disposizione volta a imporre alle banche di fornire almeno due preventivi qualora richiedano la stipula di polizze in connessione con l'erogazione di mutui o credito al consumo - misura che peraltro interviene su una problematica che l'Isvap (l'Autorità di vigilanza del settore assicurativo) aveva già regolamentato con provvedimenti più drastici¹ - le altre misure del "decreto liberalizzazioni" attengono interamente al ramo Rc auto, sicuramente quello socialmente più sensibile, data la sua rilevante incidenza sulla spesa delle famiglie e l'obbligo legale di acquisto per chiunque voglia circolare con un mezzo di trasporto privato.

Le misure adottate perseguono, da un lato, l'obiettivo di contrastare le frodi assicurative, ripetutamente indicate dalle imprese come uno dei principali (se non il principale) fattore di aumento dei costi e, quindi, dei premi: vengono, infatti, inasprite le pene per la contraffazione dei contrassegni, introdotte sanzioni in caso di frodi sull'entità delle invalidità da sinistro e prevista la possibilità di installazione di strumenti di controllo della condotta di guida (scatola nera) a fronte di una riduzione del premio.

A fianco di queste misure concentrate sul fronte della domanda, su quello dell'offerta è stata prevista la revisione dei meccanismi che attualmente governano il sistema del "risarcimento diretto" (la cui definizione è, peraltro, interamente rinviata a successivi provvedimenti dell'Isvap), con l'obiettivo di

¹ Il Regolamento Isvap n. 35/2010 (art. 52) aveva, infatti, stabilito il divieto per le banche di operare al contempo quali intermediari delle polizze assicurative relative ai mutui (per le quali lucravano provvigioni medie del

50% con punte dell'80%) e beneficiari delle stesse, in quanto operazioni in conflitto di interesse. La norma era stata annullata dal Tar Lazio per vizi formali.

incentivare un più efficiente controllo dei costi dei sinistri da parte delle imprese. È poi prevista una relazione annuale delle imprese all'Istituto di vigilanza sulle iniziative assunte per contrastare le frodi assicurative. Sempre sul fronte dell'offerta, è stato introdotto - con una misura particolarmente controversa e discussa - l'obbligo degli intermediari assicurativi di informare i clienti, prima della stipula delle polizze Rc auto, sui premi e sulle condizioni di polizza di almeno tre compagnie appartenenti a gruppi assicurativi diversi. Contrariamente a quanto si era ipotizzato in un primo momento, non è stata però adottata alcuna misura volta a favorire lo sviluppo delle agenzie plurimandatari, con la conseguenza che i prodotti oggetto dell'obbligo di informazione non potranno essere venduti dagli intermediari, in larga parte tuttora monomandatari, e che la "pluri-informazione" - ammesso che venga fornita² - sarà scarsamente attendibile e poco utile per i consumatori.

Da un Governo all'interno del quale riveste una posizione di spicco l'ex presidente dell'Autorità Antitrust, che solo pochi mesi prima aveva presentato al Senato una lucida analisi del mercato assicurativo auto in Italia e dei problemi che lo affliggono,³ era lecito attendersi misure più incisive, soprattutto sul fronte dell'offerta e in favore dello sviluppo di canali distributivi maggiormente indipendenti dalle imprese.

Un mercato concentrato

Il settore dell'assicurazione autoveicoli in Italia è sempre stato caratterizzato da un'elevata concentrazione: lo confermano i dati Isvap⁴ secondo i quali nel 2010 nell'intero ramo danni l'85,8% del mercato è coperto dai primi dieci gruppi assicurativi, mentre il numero delle imprese operanti nel nostro Paese resta largamente inferiore (circa la metà) di quelle mediamente presenti negli altri principali Paesi europei.

Nel ramo auto la concentrazione è ancora maggiore: i primi cinque gruppi assicurativi (Fondiarìa Sai, Generali, Ugf, Allianz, Reale Mutua) coprono il 70% del mercato, con una tendenza all'aumento. Ma la concentrazione tra imprese è destinata a un vero e proprio salto di qualità con l'imminente completamento del processo di fusione/incorporazione tra Fondiarìa Sai e Ugf (Unipol), rispettivamente primo e terzo gruppo assicurativo nel ramo auto, che porterà il neo-gruppo a controllare da solo quasi il 40% del mercato.

² Da un'indagine di Altroconsumo a oltre un mese dall'entrata in vigore della nuova disposizione è risultato che nove agenzie su dieci non rispettano l'obbligo di "pluri-informazione".

³ Cfr. relazione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato al Senato della Repubblica - X Commissione Industria, Commercio, Turismo in data

12.10.2011 nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore dell'assicurazione degli autoveicoli, sulla quale cfr. anche Annalisa Rocchietti March, "Le principali problematiche concorrenziali del settore assicurativo Rc auto", in questa rivista n. 1/2012.

⁴ Relazione Isvap sull'attività svolta nell'anno 2010 su www.isvap.it.

Si tratta pertanto di un mercato oligopolistico,⁵ che favorisce comportamenti collusivi (già in passato sanzionati dall'Autorità Antitrust⁶), disincentiva il controllo sui costi da parte delle imprese, agevolandone il trasferimento sui prezzi.

All'elevata concentrazione delle quote di mercato, va aggiunta la diffusa presenza incrociata di componenti all'interno dei consigli di amministrazione di diverse imprese assicurative (*interlocking directorship*), come emerge da un'indagine dell'Autorità Antitrust, secondo la quale il 71% delle compagnie presenta legami costituiti da amministratori comuni con i propri concorrenti:⁷ un fenomeno che favorisce l'adozione da parte delle compagnie di strategie commerciali comuni o, quantomeno, disincentiva la competizione concorrenziale tra le stesse.

Il precedente Decreto salva-Italia del dicembre 2011 ha, peraltro, introdotto uno specifico divieto di tali compresenze negli organi e nelle cariche di vertice delle imprese concorrenti nel settore finanziario, creditizio e assicurativo, che dovrebbe porre fine, per il futuro, a tale elemento collusivo.

La costante crescita dei prezzi

L'assicurazione auto costituisce un ramo di notevole rilievo per le imprese di assicurazione: i premi raccolti nel 2010 nel ramo Rc auto sono stati circa 18 milioni di euro, pari al 13,72% sul totale complessivo dei premi raccolti e al 45,34% sul totale dei premi nei soli rami danni, con una variazione in aumento rispetto al 2009 del 4,2% (in controtendenza con i due anni precedenti, che avevano registrato un calo del 3,4% nel 2009 e del 3,2% nel 2008 - dati Ania).

Dall'indagine presentata al Senato dall'Autorità Antitrust, che ha preso in considerazione 7 profili di assicurati su un campione di 20 compagnie rappresentanti l'82% dei premi raccolti nel settore Rc auto nel 2010 (15 di tipo tradizionale e 5 telefoniche), è emerso che nel periodo 2006 -2010 i premi medi a livello provinciale sono aumentati con picchi annui fino a oltre il 45% (assicurati di sesso femminile) e il 50% (assicurati di sesso maschile).⁸

Considerando i profili di assicurati maggiormente rappresentati nel campione (individui di 50-65 anni, auto di cilindrata medio-alta, miglior classe di merito), il tasso di crescita annuo dei premi varia tra il 6-7,5% (Nord) e il 17% (Sud), sino a oltre il 24% (Isole).

In sintesi, i premi sono cresciuti per gli utenti sia di sesso femminile sia di sesso maschile a tassi di due cifre per la quasi totalità dei profili utilizzati dall'indagine Antitrust, in tutte le macroaree considerate.

⁵ Cfr. D. Porrini, Rc auto: la liberalizzazione qui non c'è, in www.lavoce.info del 13.03.2012.

⁶ Si ricorda il provvedimento Antitrust 31.07.2000 con il quale 39 compagnie sono state condannate a una sanzione di oltre 300 milioni di euro per intese collusive sui premi Rc auto. Cfr. anche P. Martinello, "Concorrenza e scelte

informate nel settore Rc auto", in questa rivista n. 2/2009.

⁷ Indagine conoscitiva Agcm sulla corporate governance di banche e assicurazioni, IC 36 del 23.12.2008.

⁸ Cfr. Annalisa Rocchietti March, "Le principali problematiche concorrenziali del settore assicurativo Rc auto", in questa rivista n. 1/2012.

Nell'arco temporale più recente (2009-2010), gli aumenti risultano particolarmente significativi per alcune tipologie di assicurato: per esempio, un quarantenne del Nord Italia con un'autovettura di media cilindrata ha subito un aumento dei premi di oltre il 20%; un sessantacinquenne del Sud con un'autovettura di cilindrata medio/piccola, un aumento del 15-20%; un diciottenne nelle Isole con un ciclomotore ha registrato un aumento di oltre il 30 per cento.

Inoltre, da una comparazione dei premi applicati nelle diverse province, si ricava che, considerando per esempio Napoli in comparazione con Milano, a parità di frequenza dei sinistri (elevata) e di numero di compagnie presenti, il premio risulta nettamente più alto (quasi il doppio) nella prima rispetto alla seconda. Comparando Palermo e Roma, a parità di frequenza dei sinistri (elevata), il minor numero di compagnie presenti nella prima provincia determina un tasso di crescita dei premi quasi triplo. Confrontando Reggio Calabria con Bari, entrambe province al Sud con elevata frequenza dei sinistri, ma caratterizzate da una diversa concentrazione di imprese (inferiore nella prima rispetto alla seconda), la crescita dei premi nella prima è superiore di circa il 30% rispetto alla seconda. Da tali comparazioni, l'Autorità ricava che l'andamento dei costi dei risarcimenti e la loro gestione, oltre ovviamente all'assetto più o meno concorrenziale nei vari contesti locali, sono fattori che condizionano l'andamento dei prezzi.

Per quanto riguarda le compagnie "telefoniche" (o dirette), esse sono risultate in genere più convenienti di quelle tradizionali per alcuni profili di assicurati. Passando da una compagnia tradizionale a una telefonica, gli assicurati con i profili più rappresentativi possono ottenere risparmi nell'ordine del 20-30% (dati 2010).

Le compagnie telefoniche detengono quote di mercato più significative per i profili di assicurato per i quali risultano più convenienti, ma anche in tali casi dette quote non superano mediamente il 10-12 per cento.

Le compagnie telefoniche, inoltre, non operano in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, avendo un raggio di attività prevalentemente concentrato nelle regioni centro-settentrionali del Paese (dove per i profili più interessanti possono raggiungere quote di mercato del 20-25%), mentre risultano pressoché assenti nel Sud (quote di mercato inferiori al 2-3%, anche per i profili più virtuosi).

La conclusione dell'Autorità è che le compagnie dirette tendono a operare prevalentemente con determinate categorie di rischio, comprendenti soggetti coinvolti in un minor numero di sinistri e che risiedono nelle regioni caratterizzate da una minore frequenza di incidenti (Nord e Centro). La selezione di tali rischi avviene mediante l'offerta di polizze a prezzi più contenuti di quelle delle compagnie tradizionali, che nella maggior parte dei casi appartengono peraltro allo stesso gruppo assicurativo. I gruppi assicurativi, quindi, tendono a selezionare la domanda - evitando di assumere elevati rischi in alcune province del Sud - semplicemente evitando di differenziare in modo significativo i premi offerti dalla compagnia telefonica appartenente al gruppo rispetto a quelli offerti dalla compagnia "tradizionale" del gruppo stesso, diversamente

da quanto avviene in varie zone soprattutto nel Nord. La conseguenza è che la spinta competitiva del canale più moderno ed evoluto appare molto limitata proprio nelle aree del Paese dove i premi sono maggiormente elevati e ciò per effetto non tanto della scarsa propensione al ricorso al canale diretto da parte dell'utenza in tali regioni, bensì per una scelta industriale delle imprese. Tale fenomeno - registra l'Autorità - è indicativo del fatto che i gruppi assicurativi cui fanno capo sia le compagnie tradizionali sia quelle telefoniche, stanno riallocando determinati rischi dalle prime alle seconde, laddove sono in grado di ricavare margini potenzialmente più elevati.

Il livello elevato dei premi assicurativi auto in Italia si ricava anche dal confronto con gli altri Paesi europei: la media europea è di 230 euro annui contro i 407 dell'Italia.⁹

La specificità del caso Italia è stato evidenziato anche dai dati Eurostat: nel periodo 2000-2010, i premi sono aumentati in Italia a una velocità superiore a quella degli altri Paesi europei e della zona euro. In particolare, la crescita media dei prezzi per l'assicurazione dei mezzi di trasporto in Italia, pari al 4,6% annuo, è più che doppia rispetto a quella registrata nella zona euro, supera di oltre sei volte quella della Germania, di oltre cinque volte quella della Francia e dell'Olanda e di poco meno di due volte quella della Spagna. Se si considera, invece, il periodo 2006-2010, la crescita annua dei prezzi per l'assicurazione auto registrati in Italia è quasi il doppio di quella della zona euro e quasi il triplo di quella registrata in Francia.¹⁰

La scarsa mobilità degli assicurati

In presenza del trend di aumento pressoché costante e di un livello elevato dei premi assicurativi auto in Italia, va registrato che l'indice di dispersione - vale a dire il grado con cui varia per ogni profilo di assicurato la spesa rispetto al premio medio e pertanto il livello del possibile risparmio medio derivante dal confronto tra le offerte di più compagnie e dalla scelta della più conveniente - può risultare considerevole all'interno della stessa provincia: la variabilità della spesa per la polizza Rc auto assume valori nell'ordine del 20-30% per un numero significativo dei profili considerati dall'indagine dell'Autorità.

Ciò nonostante, le stime evidenziano una mobilità tuttora scarsa della domanda: solo il 10% degli assicurati in Italia cambia compagnia ogni anno (contro una media del 60% circa nel Regno Unito).

L'esistenza di una percentuale elevata di assicurati che sopportano una spesa considerevolmente più elevata di quanto sarebbe possibile selezionando l'offerta più conveniente è chiaro indice di un ridotto grado di concorrenza, dovuto alla perdurante presenza di difficoltà informative dei consumatori, di ostacoli alla

⁹ Dati del Comité Européen des Assurances riferiti al 2008.

¹⁰ Dati elaborati da Agcm su fonte Eurostat.

mobilità della clientela e di scarsi incentivi da parte delle stesse compagnie ad aumentare la mobilità della domanda. Pare evidente che in presenza di un'elevata concentrazione del mercato e di una domanda caratterizzata in larga parte da individui non in grado di effettuare scelte perfettamente razionali (scelta del prodotto con il prezzo minimo) e da una nicchia marginale di consumatori dotati di maggiore capacità di scelta, le imprese non hanno convenienza ad aumentare il grado di informazione a vantaggio della clientela per agevolarne la mobilità. Una situazione di questo tipo, come rilevato dall'Autorità, gioca infatti a vantaggio delle imprese, che sono in grado di estrarre margini di profitto elevati dalla clientela meno informata.

L'inefficace gestione dei costi dei sinistri

Dall'inizio del 2007 ha trovato applicazione in Italia la procedura del c.d. "risarcimento diretto", in base alla quale i danni derivanti dal sinistro vengo risarciti, anziché dalla compagnia del responsabile, direttamente dalla stessa compagnia del danneggiato.¹¹

Gli obiettivi e le aspettative di questa riforma erano quelli di incentivare il confronto competitivo tra gli operatori, di incrementare la mobilità degli assicurati e di contenere il costo dei sinistri.

Dal nuovo meccanismo ci si attendeva anche un maggior controllo da parte dei consumatori sul servizio di liquidazione del danno prestato dalla propria compagnia e, conseguentemente, una maggiore pressione competitiva sulle compagnie che avrebbero dovuto essere indotte a ridurre i premi e a migliorare la qualità dei servizi prestati.

In realtà, i dati raccolti sinora - risultanti anche dalla relazione dell'Autorità Antitrust dell'ottobre 2011 - mostrano un quadro non corrispondente alle aspettative, salvo un limitato impatto positivo sulla riduzione dei tempi di liquidazione dei sinistri (il numero complessivo di quelli liquidati nell'anno di accadimento è passato dal 66% del 2007 a circa il 70% del 2010).

I sinistri gestiti con il sistema dell'indennizzo diretto rappresentano mediamente quasi l'80% del numero totale dei sinistri e circa il 50% del valore totale dei risarcimenti (rientrano, infatti, nel sistema dell'indennizzo diretto solo i sinistri che coinvolgono due vetture e provocano danni alle persone entro i 9 punti di invalidità, mentre sono esclusi i sinistri con diverse autovetture coinvolte e con danni alla persona più gravi).

L'aspetto sul quale l'adozione generalizzata del sistema di risarcimento diretto ha maggiormente deluso le aspettative è quella del contenimento del costo dei sinistri.

¹¹ Cfr. Annalisa Rocchietti March, "Le principali problematiche concorrenziali del settore assicurativo Rc auto", in questa rivista n. 1/2012.

L'andamento del costo dei sinistri liquidati con tale sistema ha assunto un andamento crescente nel periodo 2008-2010 in tutte le macroaree del Paese, con l'aumento del costo medio a livello nazionale del 27 per cento. Le province dell'Italia centro-meridionale sono caratterizzate da aumenti dei costi medi dei sinistri trattati nel sistema del risarcimento diretto superiori alla media nazionale.

Un mezzo efficace di controllo dei costi dei sinistri, potenzialmente incentivato dal sistema dell'indennizzo diretto, quantomeno con riferimento ai danni a cose, è costituito dalla possibilità di indurre il danneggiato a far eseguire le riparazioni presso officine convenzionate (risarcimento in forma specifica). La normativa ha, infatti, consentito l'introduzione già nella polizza di un vincolo a carico dell'assicurato a far eseguire le riparazioni presso i centri convenzionati, a fronte di una riduzione del premio da quantificarsi nello stesso contratto.

Tale sistema di controllo dei costi è sostanzialmente fallito: se da un lato risulta che il 90% delle imprese dispone di una rete di carrozzerie convenzionate e il 40% delle stesse imprese (pari al 70% del mercato) offre ai propri assicurati la sottoscrizione della predetta clausola, è però emerso che la percentuale dei contratti contenenti la clausola in questione stipulati nel 2010 si attesta intorno al 6% del totale. Ciò va imputato alla scarsa convenienza degli sconti offerti per chi accetta di servirsi delle carrozzerie convenzionate. Si può, quindi, ipotizzare che la scarsissima diffusione del risarcimento in forma specifica debba essere, almeno in parte, imputato alla scarsa appetibilità dello sconto proposto dalle compagnie (generalmente non superiore al 5%) a fronte dell'adesione del cliente a tale formula.

L'indennizzo diretto non è pertanto riuscito a determinare nelle compagnie incentivi al controllo dei costi dei risarcimenti dei danni a cose (il danno a persone non è calmierabile con questo strumento). È evidente del resto - come segnalato dalla stessa Autorità Antitrust - che, dato il contesto scarsamente concorrenziale, per le imprese è più agevole scaricare sui premi i maggiori oneri derivanti da inefficienze di gestione.

Il sistema dell'indennizzo diretto, che crea un insieme di rapporti di dare-avere tra le imprese (la compagnia del danneggiato risarcisce il danno al proprio cliente per conto della compagnia del responsabile e viene poi rimborsata all'interno di un sistema di compensazione), si è mostrato poco efficiente, in quanto la compagnia che ha risarcito il danno riceve una somma determinata forfettariamente sulla base del costo medio dei sinistri rilevato nell'annualità assicurativa precedente. Si tratta, quindi, di un sistema di rimborso basato su una media storica, che garantisce a livello aggregato la refusione degli importi risarciti, con rilevanti elementi di distorsione: in assenza di correttivi che inducano le imprese a controllare i costi, queste non hanno alcun interesse a farlo, in quanto il sistema delle compensazioni consente loro di scaricare i maggiori costi direttamente sui premi, incentivandole ad agire sul portafoglio clienti in modo tale da selezionare gli individui che commettono pochi sinistri o con minore probabilità di commetterli, sulla base della loro localizzazione in aree del Paese poco sinistrose o dove i costi dei sinistri sono comunque più bassi. Si

determina in tal modo una strategica segmentazione delle aree geografiche e delle tipologie di assicurato/veicolo, piuttosto che un'efficiente gestione e riduzione dei costi.

La conseguenza è, come ben noto, la vera e propria "fuga" di molte compagnie da talune aree del Sud, messa in atto attraverso sia massicce campagne di disdetta dei contratti alle scadenze, sia la sistematica chiusura delle agenzie, sia l'imposizione (anche attraverso il canale diretto) di premi esorbitanti, a volte anche triplicati da un anno all'altro, che spesso sconfinano nel vero e proprio rifiuto a contrarre.¹²

Il che rappresenta una vera e propria "beffa" per i consumatori, per i quali l'obbligo a contrarre vigente nel nostro ordinamento (vale a dire l'obbligo per le imprese che operano nel ramo Rc auto di quotare i rischi e offrire le coperture sull'intero territorio nazionale e a tutti gli assicurati che ne facciano richiesta) da un lato non sembra in grado di garantire l'accessibilità alla copertura sull'intero territorio attraverso le imprese presenti sul mercato, ma dall'altro costituisce una barriera all'accesso¹³ nei confronti di imprese di altri Paesi europei (non sottoposte ad analogo obbligo nel loro Paese di origine) e pertanto un fattore anti-concorrenziale.

Tutta colpa delle frodi assicurative?

Tra i fattori che influenzano l'andamento della frequenza dei sinistri, nonché l'aumento dei costi e dei premi, le compagnie individuano la diffusione delle frodi nel settore assicurativo. A sostegno della tesi, viene normalmente evidenziato che le aree geografiche dove si concentrano in misura prevalente gli episodi fraudolenti sono anche quelle dove è più elevata la sinistrosità e, conseguentemente, i costi e il livello dei premi.

In realtà, come evidenziato dalla stessa relazione dell'Autorità, dal punto di vista quantitativo, a quanto risulta dagli stessi dati forniti dalle compagnie, il fenomeno delle frodi accertate a loro danno, nel periodo 2007-2009, si è attestato su valori piuttosto contenuti, nell'ordine del 2-3% del numero totale dei sinistri.

Va osservato che nel Regno Unito il numero di frodi accertate è pari al quadruplo di quelle accertate in Italia e in Francia è addirittura il doppio.

Si deve, quindi, ritenere che in Italia le compagnie non dedichino energie sufficienti all'individuazione delle frodi attraverso efficienti sistemi di controllo e gestione interni alle imprese stesse. Ciò costituisce un ulteriore effetto della mancanza di adeguati incentivi al controllo dei propri costi, come già sopra evidenziato.

Se il mercato assicurativo fosse concorrenziale, dovrebbe essere innanzitutto interesse delle imprese operare per ridurre i costi attraverso l'individuazione

¹² Nel 2010 l'Isvap ha sanzionato 14 compagnie assicurative per aver proposto premi Rc auto a Napoli ammontanti sino a 8.500 euro annui, ritenuti elusivi dell'obbligo a contrarre.

¹³ Cfr. a questo proposito L. Buzzacchi e M. Siri, "Gli effetti dell'obbligo a contrarre nel mercato Rc auto", in questa rivista n. 1/2008.

in house dei comportamenti fraudolenti e ciò sarebbe dovuto avvenire prima e senza necessità di interventi legislativi.¹⁴

D'altronde, le "frodi" che le imprese individuano come fattore distorsivo del mercato sono propriamente quelle relative alla denuncia di sinistri inesistenti, ovvero di danni di entità superiore al reale. Sono questi, infatti, i comportamenti fraudolenti che possono determinare una diretta incidenza sia sul numero dei sinistri sia sul loro costo. È evidente, peraltro, che proprio tali tipologie di frodi, che per loro natura non possono essere poste in atto esclusivamente dall'assicurato ma richiedono la fattiva partecipazione di soggetti collegati all'impresa (periti, intermediari, liquidatori ecc.), dovrebbero essere proprio quelli più facilmente identificabili e prevenibili attraverso efficienti sistemi di controllo interno, piuttosto che attraverso interventi pubblici repressivi esterni.

Peraltro, la segmentazione sia geografica sia di clientela posta in essere dalle imprese e i conseguenti elevati livelli dei premi in determinate province e per determinati profili di assicurati, determina l'incremento di ulteriori, e per certi versi ancor più gravi, comportamenti fraudolenti, sul fronte sia della domanda (evasione dell'obbligo assicurativo, falsificazione dei contrassegni) sia dell'offerta (aumento delle "compagnie fantasma"), a danno dell'intero sistema e della collettività degli assicurati (come dimostra l'aumento del numero dei sinistri gestiti dal Fondo di garanzia delle vittime della strada, in quanto non regolarmente assicurati).

Il numero dei veicoli immatricolati e non assicurati è attualmente stimato in 3 milioni di mezzi, dei quali almeno 500mila circolanti, mentre i restanti sono fermi nei box o presso i concessionari (dati Ania).

Un altro "indice" del livello di distorsione e disequilibrio del rapporto domanda-offerta nel settore dell'assicurazione auto, in particolare in alcune aree del Paese, è dato dall'incremento delle "fughe" del conducente responsabile del sinistro (sinistri che, in caso di lesioni personali, finiranno anch'essi a carico del Fondo vittime della strada).

Si calcola che ogni anno in Italia almeno 50mila sinistri sono causati da veicoli non assicurati o non identificati (dati Ania). Nel 2010 quelli causati da veicoli non assicurati sono stati 4.818 al Nord, 4014 al Centro e 15.414 al Sud, per un totale di oltre 24mila, con un incremento del 10% rispetto al 2009 (dati Consap - Fgvs).

Nella sola Napoli, nel biennio 2007-2009, i sinistri causati da veicoli non identificati sono passati da 16.838 a 22.725 e quelli causati da veicoli non assicurati da 17.314 a 23.728 (dati Uea - Unione europea assicuratori).

Nel complesso si tratta, comunque, di fenomeni che, benché certamente allarmanti dal punto di vista sociale, finiscono per allargare l'area del rischio non assicurato e non comportano, quindi, conseguenze dirette sul livello dei costi delle imprese, ma solo eventualmente effetti indiretti sui premi (visto che una componente di questi, attualmente del 4% circa è destinata a finanziare il Fondo vittime della strada).

¹⁴ Cfr. D. Porrini, *op. cit.*

Il disequilibrio tra l'obbligo legale all'acquisto della copertura assicurativa e il livello elevato dei prezzi (talvolta pari a un multiplo del valore dello stesso veicolo da assicurare) è ovviamente destinato ad aggravarsi nell'attuale contesto di crisi economica.

Ciò detto, va registrata l'oggettiva anomalia italiana derivante dall'elevata percentuale di sinistri con "micro-lesioni" permanenti (1-2 punti percentuali di invalidità), fenomeno rispetto al quale i passati interventi legislativi diretti al contenimento per legge dell'importo degli indennizzi per questo tipo di lesioni non ha prodotto, a quanto risulta, effetti apprezzabili. Si tratta peraltro, anche in questo caso, di un fenomeno che attiene direttamente all'accertamento e alla liquidazione dei danni e che, pertanto, ben potrebbe e dovrebbe essere oggetto di interventi di controllo all'interno delle imprese, piuttosto che di una continua e insistente richiesta di un intervento "pubblico" di contenimento e/o repressione.

I canali distributivi vincolati

La distribuzione delle polizze auto in Italia avviene tuttora, in una percentuale prossima al 90% (sostanzialmente stabile nell'ultimo decennio), attraverso agenti assicurativi (dati Isvap). La restante quota della raccolta premi (10%) è suddivisa tra vendita diretta (6,7%, di cui il 3,2% attraverso il canale telefonico e il 2,8% attraverso Internet), broker (2,7%) e sportelli bancari (1,2 per cento).

In tale contesto, assume un valore strategico dal punto di vista sia della crescita di un mercato concorrenziale sia dell'informazione e mobilità degli assicurati, l'apertura del canale agenziale e il superamento dei tradizionali vincoli di monomandato (esclusiva), che hanno da sempre caratterizzato il rapporto tra imprese e agenti (operanti in regime di esclusiva per una sola impresa in percentuale superiore al 90% sino al 2007-2008).

Un primo significativo intervento in tale direzione è stato assunto con le misure di liberalizzazione note come "Decreti Bersani" del 2006-2007, con le quali è stata vietata l'adozione e il mantenimento di clausole di esclusiva tra imprese e agenti nei rami danni (i vincoli di esclusiva sono tuttora consentiti nel ramo vita).

Anche gli effetti di tali misure, fortemente contrastate dalle imprese, sono stati inferiori alle aspettative.

Si deve registrare tuttora una scarsa diffusione di agenti plurimandatari: secondo alcune stime, a fronte del 7,8% di agenti plurimandatari nel 2007, si sarebbe passati al 13,4% nel 2008 e al 17,6% nel 2009 (dati Isvap). Peraltro, risulta che il plurimandato non si è diffuso tra le compagnie di maggiori dimensioni, le quali continuano a operare con reti di agenti di fatto monomandatari, a non concedere mandati ad agenti plurimandatari e a ostacolare, in varie forme, il passaggio dei propri agenti dal mono al plurimandato.

La stessa Autorità Antitrust ha puntualmente segnalato i comportamenti adottati dalle compagnie al fine di eludere, e nella sostanza vanificare, gli interventi legislativi tesi a favorire lo sviluppo di una distribuzione assicurativa indipendente (tra questi, il permanere di clausole di esclusiva nei contratti di agenzia, gli obblighi degli agenti di informare preventivamente l'impresa sul conferimento di altri mandati, gli incentivi economici agli agenti monomandatari, il divieto di utilizzo dei beni e delle strutture agenziali a favore di altre imprese, l'impedimento all'utilizzo dei dati dei clienti e dei contratti per formulare offerte di imprese concorrenti).

La presenza di un elevato numero di agenti monomandatari, in particolare operanti per le imprese con le maggiori quote di mercato, determina il perdurare nel settore Rc auto (e, più in generale, nei rami danni) di diffuse restrizioni verticali tra imprese produttrici dei servizi assicurativi e distributori, che provocano un inevitabile effetto anti-concorrenziale, sia sotto il profilo della limitata diversificazione e confrontabilità dell'offerta per i consumatori sia per l'effetto-barriera all'ingresso nel mercato che si produce nei confronti di altre imprese (comprese quelle di altri Paesi).

Conclusioni

Alla luce degli elementi e dei fattori sopra descritti che caratterizzano il mercato dell'assicurazione auto in Italia, si deve purtroppo constatare l'inadeguatezza delle misure di liberalizzazione adottate dal Governo all'inizio del 2012.

Innanzitutto, come già ricordato all'inizio, esse sembrano rivolte ad affrontare più i fattori critici attinenti alla domanda (penalizzazione più stringente dell'evasione assicurativa e delle frodi sui sinistri) piuttosto che quelli attinenti all'offerta.

L'adozione di sistemi di controllo della condotta di guida, anche al fine di determinare con maggiore certezza le dinamiche dei sinistri (scatola nera), controbilanciata da un'auspicata riduzione dei premi a favore degli assicurati che accettino di sottoporsi a tali sistemi di controllo, sembra presupporre una dinamica d'impresa da parte delle compagnie che queste hanno già ampiamente deluso, come mostra l'esperienza negativa maturata in materia di risarcimento diretto e dei correlati incentivi al controllo dei costi delle riparazioni: in quel caso, come abbiamo visto, le imprese hanno preferito rinunciare a promuovere polizze che consentissero un più agevole ed efficace controllo dei costi delle riparazioni, piuttosto che offrire sconti di premio incentivanti per gli assicurati. Non si vede per quale ragione, nel caso delle "scatole nere", le cose dovrebbero andare diversamente.

Tra gli interventi che affrontano le criticità sul fronte dell'offerta va certamente apprezzato l'obiettivo di riformulare i criteri di compensazione e rimborso tra imprese dei costi dei sinistri gestiti all'interno del sistema di risarcimento diretto, ma va segnalato che, su questo argomento, il provvedimento legislativo

si limita sostanzialmente a un'enunciazione programmatica, rinviando l'individuazione (non semplice) delle concrete misure che dovrebbero incentivare (per non dire costringere) le imprese a una più efficiente gestione dei costi, a successive e future decisioni da parte dell'Isvap. In proposito, è peraltro scontato osservare che una maggiore efficienza da parte delle imprese potrà svilupparsi, piuttosto che per effetto di atti amministrativi e/o regolamentari, solo quando esse saranno sottoposte a un'effettiva pressione competitiva da parte di altre imprese entranti (che al momento, va detto, non sembrano comparire all'orizzonte, anche per i motivi sopra ricordati).

Anche alla luce di quest'ultima considerazione, l'aspetto sul quale le misure di liberalizzazione maggiormente deludono riguarda il capitolo della distribuzione: mentre, nel corso del dibattito che aveva preceduto l'emanazione del decreto, erano state ipotizzate misure che avrebbero addirittura comportato il "divieto" di distribuzione attraverso canali esclusivi (agenti monomandatari), l'intervento alla fine parterito si limita a imporre a tutti gli intermediari (ivi compresi gli agenti monomandatari che, come si è visto, rappresentano tuttora la stragrande maggioranza) un obbligo di "plurinformatore" sulle condizioni tariffarie e contrattuali di polizze di imprese concorrenti con la loro mandante, utilizzando a tal fine anche le informazioni disponibili sui siti Internet, polizze che peraltro nella maggior parte dei casi gli stessi agenti non avranno la possibilità di vendere. Un'informazione, quindi, di scarsa utilità per i consumatori, oltre che a elevato rischio di ingannevolezza: non si vede, infatti, come un agente che opera per una sola impresa possa essere obbligato a informare correttamente i consumatori circa l'esistenza di altre polizze più convenienti o vantaggiose di quella da egli intermediata.

Una misura che la stessa Autorità Antitrust¹⁵ ha definito "particolarmente critica" e addirittura suscettibile di "disincentivare il plurimandato" degli agenti, posto che la messa a disposizione di preventivi di altre imprese, oltretutto già disponibili su Internet, non può in alcun modo essere considerato un "confronto concorrenziale".

Una misura, inoltre, che lascia insoddisfatti sia gli agenti (sottoposti a un obbligo informativo su contratti che non potranno concludere) sia le imprese (che vedono in qualche misura violato l'obbligo di "fedeltà" che esigono dai loro agenti), oltre che, e a maggior ragione, i consumatori.

Questi ultimi, in particolare, ben difficilmente potranno aspettarsi da una misura di questo tipo un aumento della trasparenza dell'offerta dei servizi assicurativi auto, né una riduzione dell'asimmetria informativa che tuttora caratterizza questo settore del mercato e, tantomeno, un aumento della concorrenza tra le imprese e una riduzione dei premi. Vale a dire, gli obiettivi che i provvedimenti di liberalizzazione miravano a perseguire ma che, almeno per il momento, sembrano del tutto mancati.

¹⁵ Cfr. *Relazione del presidente dell'Agcm alla X Commissione del Senato in data 04.03.2012 in occasione della conversione in legge del Decreto liberalizzazioni.*